Comisión de Presupuestos
S/C

Versión Taquigráfica N° 46 de 2015

# VICEPRESIDENTE

**Elección**
ver exposición

# IX SEMINARIO DE LA RED DEL FORO PARLAMENTARIO EN GPRD

ver exposición

# ASOCIACIÓN DE FUNCIONARIOS DEL REGISTRO DE ESTADO CIVIL (AFURECI)

ver exposición

**Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 12 de mayo de 2015**

**(Sin corregir)**

| | |
|---|---|
| **PRESIDE:** | Señor Representante Oscar Groba. |
| **MIEMBROS:** | Señores Representantes Sebastián Andújar, Germán Cardoso, Sergio Mier, Jorge Pozzi y José Querejeta. |
| **DELEGADA DE SECTOR:** | Señora Representante Macarena Gelman. |
| **INVITADOS:** | Por la Asociación de Funcionarios del Registro Civil, doctor Eduardo Murias, escribana Silvana Cuccurullo, contadora Mónica Montes, Daniel Martínez, Iván Machado y Graciela Gadea. |
| **SECRETARIA:** | Señora Doris Muñiz. |
| **PROSECRETARIO:** | Señor Guillermo Geronés. |

**SEÑOR PRESIDENTE (Groba).- Habiendo número, está abierta la reunión.**

Tenemos tres puntos en el orden del día.

El primero es la elección del Vicepresidente de la Comisión. Habíamos quedado en que si había una decisión del Partido Nacional, citábamos a la Comisión para escuchar su propuesta y promover la elección.

El segundo punto es la invitación a un seminario de la Red de Foro Parlamentario, que los Diputados tienen en sus carpetas.

El tercer punto es la visita de una delegación de la Asociación de Funcionarios de Registro del Estado Civil -AFURECI-, que está pronta para ingresar.

**SEÑOR ANDÚJAR.- Propongo a nuestro compañero Mario Ayala como Vicepresidente de esta Comisión.**

**SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la propuesta.**

(Se vota)

——Cinco en seis: AFIRMATIVA.

Felicitamos al Vicepresidente electo; estamos seguros de que realizará un trabajo en equipo, de que colaborará con la Mesa, con el Cuerpo y con los legisladores de esta Comisión.

Con respecto a la invitación quiero comentar que se trata del 9º Seminario de la Red de Foro Parlamentario. Se considera la invitación a los Presidentes y Vicepresidentes de la Comisión de Presupuestos y de Hacienda de la Cámara de Diputados y del Senado. Por lo tanto son ocho los legisladores que participarían de este Foro Parlamentario de Gestión para Resultados en el Desarrollo. Está denominado "El rol del Parlamento en el fortalecimiento de la gestión pública para resultados". Se realizará los días 4 y 5 de junio de 2015. Seguramente el arribo será el día anterior; habría que precisar esto con los organizadores.

También queremos informar que los viáticos y los costos corren por cuenta del BID -no se invierte por parte del Parlamento uruguayo- y es de uso asistir. Nosotros tenemos la versión taquigráfica de la última reunión en la que el señor Senador Baráibar precisó las características de este seminario y la necesidad de concurrir. En sus respectivas carpetas tienen las características de este Foro y la agenda preliminar.

Al respecto, también quiero comentarles que, debido a la situación en que estábamos la semana anterior -y si vamos más atrás, desde hace dos años- tuvimos que pedir la postergación de la fecha de confirmación porque no podíamos comprometernos a ningún tipo de participación hasta no reunirnos en Comisión. Eso fue aceptado y nosotros tenemos plazo hasta mañana para enviar los nombres de los legisladores correspondientes.

**SEÑOR POZZI.- Por las características de la invitación me parece de orden que concurran tanto el Presidente como el Vicepresidente -que son los invitados de la Cámara; el Senado resolverá sus cosas por su lado-, si están disponibles de tiempo, porque en eventos de este tipo siempre se recoge información muy valiosa. Entonces, al regresar del evento tendremos un retorno de lo que allí se vivió. Estamos contestes en que el Presidente y el Vicepresidente de la Comisión viajen a Colombia para asistir a dicho seminario, y que después tengamos una idea de lo que allí se discutió y se aportó.**

**SEÑOR PRESIDENTE.- Voy a hacer una precisión de algo de lo que me acabo de enterar.**

Como ustedes verán, el señor Senador Baráibar en su intervención dice: "Debo señalar -y es bueno reiterarlo- que este proyecto no le cuesta ni un centésimo al Parlamento uruguayo; nada. Lo financia enteramente el BID, y le aclaro al señor Presidente" -quien en ese momento estaba presidiendo la Comisión- "que ni siquiera corresponde que se dé un viático complementario que en algunas oportunidades se da, porque en este caso el propio BID da un viático para los gastos eventuales que se puedan tener en la actividad. Es un evento muy importante, y creo que algunos parlamentarios ya están nominados para asistir. Si no, deberán hacerlo rápidamente, porque la fecha de esta reunión, tal como se ha dicho, vence".

Sin embargo, ahora nosotros recibimos una notificación y vemos que el tema no es tan así, por lo que tendremos que hacer una consulta con el señor Presidente de la Cámara pues lo que aquí dice es: "Nota sobre los arreglos administrativos.- Se cubrirán íntegramente los costos de participación de hasta cuatro legisladores por país con Parlamento bicameral". La invitación es para el Presidente y Vicepresidente de la

Comisión de Presupuestos, y lo mismo para la del Senado, tanto Diputados como Senadores, por lo que suman ocho. Aquí se dice que se cubrirán íntegramente los costos de participación de hasta cuatro legisladores por país. Por lo tanto, los gastos de los otros cuatro legisladores deberán cubrirse por parte del Parlamento.

Reitero que esta información la acabo de recibir. De todas maneras, haremos las consultas pertinentes a los efectos de aclarar esta situación ante el Presidente de la Cámara de Representantes.

**SEÑOR MIER.- Me gusta mucho el idioma español y por eso soy muy cuidadoso con los detalles. Fíjense que aquí se habla de dos Senadores y de dos Diputados. Entiendo que se trata de dos Senadores y dos Diputados Presidentes y/o Vicepresidentes, con lo cual serían cuatro legisladores los participantes. Creo que debería asistir el Presidente o bien el Vicepresidente, pero no los dos.**

**SEÑOR PRESIDENTE.- Gracias por la aclaración. Entonces, podemos deducir que deberían asistir cuatro y no ocho.**

(Diálogos)

**SEÑOR MIER.- Son dos Senadores y dos Diputados, Presidentes o Vicepresidentes. En caso de que no pudiera asistir el Presidente concurriría el Vicepresidente.**

**SEÑOR PRESIDENTE.- Seguiremos analizando las dos invitaciones y las actas del señor Senador Baráibar para aclarar esta situación.**

**SEÑOR POZZI.- A raíz de esta pequeña confusión que tenemos ahora quiero decir que de cualquier manera hay que hacer las gestiones para que tanto los compañeros Diputados como Senadores de las Comisiones puedan participar de dicho evento. No se trata de algo menor, y ya se ha participado. De allí siempre se obtienen informaciones de las que luego todos podemos beneficiarnos. De manera que se debería aclarar este aspecto, quizás con el señor Senador Baráibar, que tiene más experiencia que nosotros. De todas maneras, me inclino a que se hagan las gestiones a fin de que la delegación pueda viajar, ya sea costeada por el BID o por el Parlamento. Esta es mi posición.**

**SEÑOR AYALA.- Quiero dejar claramente establecido que me parece importante este tipo de seminarios. En la medida en que haya dificultades, nos sentiríamos bien representados por el Presidente de nuestra Comisión de Presupuestos. No hacemos cuestionamientos ni hincapié alguno en el viaje, sino en el interés por las experiencias y las conclusiones que podamos obtener de allí.**

Queremos dejar claramente establecido que no tenemos ningún tipo de ambiciones en cuanto a la participación o al viaje, sino a los resultados que se puedan obtener como experiencias favorables y positivas de este tipo de seminarios.

**SEÑOR PRESIDENTE.- De todas maneras, tendría un plan A y un plan B.**

En primer lugar, como decía el señor Diputado Pozzi, haría las gestiones pertinentes con el señor Presidente de la Cámara de Representantes a efectos de saber si es posible que ésta costee el viaje, puesto que sería muy importante y beneficioso para todos contar con una delegación plural, integrada por el Presidente y el Vicepresidente. Si hubiera posibilidades, se lo haríamos saber inmediatamente. En caso de que no las haya, actuaríamos como lo estableció el señor Diputado Ayala.

Si hay acuerdo, así se procederá.

(Apoyados)

**SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo acuerdo, pasamos a recibir a la delegación de la Asociación de Funcionarios de Registro del Estado Civil, Afureci, a efectos de escuchar sus planteos y obtener insumos para que cada sector y cada legislador tomen las resoluciones que correspondan.**

**(Ingresa a Sala la delegación de la Asociación de Funcionarios de Registro del Estado Civil, Afureci)**

———La Comisión de Presupuestos tiene mucho gusto en recibir a la delegación de la Asociación de Funcionarios de Registro del Estado Civil, Afureci, integrada por la escribana Silvana Cuccurullo, la contadora Mónica Montes, el doctor Eduardo Murias y los señores Daniel Martínez e Iván Machado.

La Comisión de Presupuestos todavía no comenzó a trabajar integrada con la de Hacienda, pero estamos de acuerdo con adelantar trabajo para una mejor gestión parlamentaria. Si mal no recuerdo, el planteo que vienen a realizar ya tiene su historia.

**SEÑOR MURIAS.- Agradecemos a la Comisión de Presupuestos que nos haya recibido y que nos dé la posibilidad de manifestarnos como sindicato. Lo que nos trae en el día de hoy no es lo mismo que nos convocó en la última asistencia a la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración. Hoy venimos a dar nuestra opinión acerca del proyecto de ley presentado que involucra al Registro Civil, a los Registros Públicos y a otros organismos dependientes del Ministerio de Educación y Cultura. Según este proyecto, se nos transfiere como órgano desconcentrado, dependiente de Presidencia de la República.**

Hemos mantenido contactos con algunos legisladores, a quienes les hemos planteado nuestras inquietudes y discrepancias respecto a la redacción del articulado y a la pérdida de algunos derechos de los funcionarios, tanto de Registros Públicos, del Registro del Estado Civil como de la Procuraduría General y las Fiscalías de Gobierno, tal como la pérdida de la carrera administrativa, prevista en el artículo 60 de la Constitución y en los artículos 51, 54 y especialmente 64 del Estatuto del Funcionario Público, votado en el Período de Gobierno pasado. Cuando se nos transfiere como una Unidad Ejecutora de Presidencia de la República se nos pone un órgano intermedio que se crea, que es la Secretaría de Asuntos Constitucionales, Legales y Registrales. Mientras el Estatuto del Funcionario Público explica que los escalafones de conducción deben ser concursados y no designados, en este caso ya sabemos que están designados desde el mes de diciembre. Esto no permitiría el acceso a dichos puestos mediante concurso de los funcionarios que quedaríamos por debajo de los integrantes de esa Secretaría de la Presidencia, pero que tenemos grados más altos.

Los legisladores con los que conversamos nos sugirieron que presentáramos una corrección a la iniciativa o bien un proyecto alternativo. Eso es lo que hemos traído hoy: un proyecto, que pasamos a repartirles.

Hemos decidido presentar un proyecto de ley de transformación de los Registros en servicios descentralizados. En este proyecto que elaboramos unificamos la Dirección General de Registros Públicos, 018 del MEC, y la Dirección General de Registro del Estado Civil, 021 del MEC, transformándolas en una sola Unidad Ejecutora. A su vez, en lugar de convertirnos en un órgano desconcentrado nos estaríamos transformando en un órgano descentralizado.

En la exposición de motivos mencionamos al doctor Tabaré Vázquez quien, en su primer Gobierno, intentó que la Dirección General de Registro del Estado Civil pasara a ser una Dirección Nacional. Fue así que en la correspondiente ley de presupuesto del año 2005 creó cuatro oficinas más, en Paysandú, Colonia, Maldonado y Pando, intentando desplazar la función registral que cumple el Poder Judicial en el interior hacia los registros civiles, para poder unificar la función y separar en forma definitiva al Poder Judicial de los Registros, terminando con la famosa controversia respecto a la equiparación. Esto no se pudo llevar a cabo por falta de recursos.

En nuestra propuesta hemos buscado salidas alternativas a los principales obstáculos por los cuales aquel proyecto no se llevó adelante.

Por ejemplo, en la segunda hoja del material que les hemos entregado figura que uno de los obstáculos es el de la capacidad locativa. Si bien el Registro Civil comenzó a abarcar el área metropolitana -como Ciudad de la Costa y Las Piedras-, no pudo arrendar locales en Colonia, Paysandú ni Maldonado porque no tiene recursos propios. Si nos unificarnos con la Dirección General de Registros -Unidad Ejecutora 018- esto se solucionaría porque abarca todo el territorio de la República. De esa manera estaríamos simplificando el problema de la capacidad locativa ya que funcionaríamos en los locales de esa Dirección. Al tratarse de una Unidad Ejecutora única, el arrendamiento de los locales quedaría solucionado.

Con respecto a los recursos humanos, hoy en día el Registro Civil cuenta con aproximadamente 180 funcionarios en plantilla, que no quiere decir que efectivamente estén desempeñando funciones ya que muchos de ellos están en pase en Comisión, y la Dirección General de Registros tiene unos 450. Año a año, mediante el sistema de provisoriatos, tanto a los padrones presupuestales de la DGR como de la DGREC ingresan entre 15 a 18 funcionarios, lo que implica una renovación de quienes se van jubilando. Si esto se mantiene así permitiría utilizar a los funcionarios de la DGR y también podría ser un paliativo al obstáculo que se dio ya que los 180 funcionarios pertenecientes a la Dirección General de Montevideo no pudieron abarcar la totalidad de la República. Sin embargo, tenemos funcionarios dentro de la DGR que están trabajando en el interior y, por lo tanto, no habría problema en ese sentido.

En cuanto a los recursos financieros nosotros sabemos que ser un servicio descentralizado implica poder costear algunos créditos en forma propia. Tanto el Registro Civil como la Dirección de Registros Públicos somos oficinas recaudadoras con finalidades diferentes, porque el Registro Civil tiene una finalidad social y el Registro Público tiene una finalidad económica; ambos somos organismos recaudadores, aunque el Registro Público lo es aún más porque recauda mucho más que nosotros.

**SEÑORA MONTES.- Nosotros recibimos recursos de dos canastas, por llamarlas de alguna manera: la financiación 1.1 proviene de Rentas Generales y la 1.2 es lo que se llama libre disponibilidad. Si bien recaudamos ese rubro correspondiente a libre disponibilidad, no lo podemos utilizar en su totalidad porque lo compartimos con Rentas Generales en distintas proporciones. Con ese financiamiento pagamos nuestros gastos e inversiones.**

**SEÑOR MURIAS.- Como decíamos, de alguna manera somos autofinanciables en lo que corresponde a gastos e inversiones, pero de todas maneras sugerimos la creación de nuevas formas de financiamiento que no son novedosas para América Latina aunque tal vez sí para Uruguay. Por ejemplo, proponemos la creación del divorcio administrativo. De esa manera, se tramitarían algunas causales en vía administrativa por parte del Registro Civil. Incluimos solamente algunas causales porque como recordarán el artículo 167 del Código Civil se refiere a los casos en los que hay hijos menores, en los que necesariamente se requiere intervención del Poder Judicial y del Ministerio Público. A modo de ejemplo, podemos citar los casos de separación de hecho en forma voluntaria por más de tres años, mutuo consentimiento, riñas y disputas o, inclusive, alguna otra causal cuando no haya hijos menores a cargo. Anualmente hay aproximadamente 12.000 divorcios en el territorio de la República, y si se decide cobrar la tasa que proponemos, de 15 UR -que es el mínimo establecido como porcentaje de actuación de un profesional-, el Estado podría recaudar US$ 4:833.420.**

Salteé la primera medida que refiere a que en el Registro Civil tenemos un sistema de convenios por el cual se suministra información tanto a entes públicos como privados. En este momento esos convenios no están unificados. De acuerdo con algunos convenios la tasa es gratuita, en otros casos se cobra a precio de certificado, y en otros a precio de partida. Nosotros proponemos unificar la tasa de esos convenios a precio de partida -como la ley lo determina-, que también incrementaría la recaudación del Registro Civil.

Como podrán observar en el material que entregamos se hace referencia a la doctrina comparada y este mecanismo de divorcio administrativo no existiría solo en Uruguay pues ya existe en Cuba, México, Colombia, Brasil, Perú, Nicaragua y Puerto Rico, con ciertas salvedades ya que en algunos países requiere asistencia letrada y en otros es meramente administrativo. Esta medida resulta importante ya que actualmente tramitar un divorcio lleva entre siete meses a más de un año si está la feria judicial. En cambio, un divorcio en vía administrativa podría redundar en beneficio del usuario y quizás en veinte días una pareja podría estar divorciada. Es decir que un trámite de divorcio podría demorar lo mismo que un trámite de rectificación de partida. De esta manera, previa vista fiscal, la pareja debería comparecer ante el Registro Civil mediante escritos fundados y presentar cuatro testigos, como se hace en el Poder Judicial. El trámite se haría de forma más rápida, se daría vista al Fiscal y si este no tuviera inconveniente el Directorio -en el caso de aceptar la transformación en servicio descentralizado-, mediante resolución fundada, dictaminaría el divorcio y lo mandaría marginar a la partida de matrimonio. Así tendríamos todo el ciclo de la pareja dentro del Registro Civil, desde que se casa hasta que se divorcia y, obviamente, todo el ciclo de la vida, como hoy en día tenemos los nacimientos y las defunciones.

Como tercera forma de financiamiento proponemos la siguiente. Actualmente, existen dos maneras de rectificar las partidas si hay algún error. Una es la enmienda administrativa, contenida en el Decreto Nº

64/77, que la hace el Registro Civil; este trámite está duplicado en la vía judicial y existe lo que se llama la rectificación de partida judicial. ¿Por qué? Porque el Decreto Nº 64 expresa específicamente que no se corregirán errores que modifiquen sustancialmente la partida. Esto ha llevado a una gran discusión entre el Poder Judicial y el Registro Civil en cuanto al significado de modificación sustancial. Es por eso que muchas veces el Registro Civil tiende a corregir partidas con las cuales el Poder Judicial no está de acuerdo, o este tiende a corregir partidas con las cuales el Registro Civil no está de acuerdo porque cree que es de su competencia. Esto se solucionaría unificando los dos trámites pasándolos a la vía administrativa. De esta manera se haría una enmienda administrativa suprimiendo así el trámite de rectificación de partida judicial. Nosotros proponemos que este trámite sea cobrado con una tasa de 7,5 UR, lo que implicaría una forma de recaudación para este servicio descentralizado. En la actualidad hay, aproximadamente, 2.400 rectificaciones judiciales anuales además de las enmiendas administrativas que el Registro hace. Si sumamos las 2.400 enmiendas judiciales anuales y las multiplicamos por 7,5 UR, que es la tasa que se cobraría, nos daría aproximadamente US$ 483.342 de recaudación anual, con el dólar a $ 30.

Lo expuesto tiene varios objetivos. El primero es descomprimir el trabajo del Poder Judicial en el interior de la República dado que se desplazaría la tarea registral al Registro de Estado Civil. El segundo es el desplazamiento de los divorcios -que hoy en día se tramitan en los Juzgados de Paz correspondientes, tanto en el interior del país como en Montevideo- a la vía administrativa, aggiornando nuestra legislación con las del resto de América Latina. El tercero es retirar del Poder Judicial el trámite de rectificación de partida, unificándolo y terminado la discusión de a quién le corresponde rectificar qué en cada partida. Todo esto está pensado en beneficio del usuario.

Hablamos de eficacia y eficiencia porque habitualmente los funcionarios que atendemos público nos enfrentamos a que el usuario plantea que los trámites son lentos y que en el caso de las enmiendas administrativas no sabe si acudir al Poder Judicial o al Registro Civil. Además, se pierden los oficios de divorcio y más de la mitad de las partidas no están marginadas, por lo que después de muchos años hay que volver a solicitar ese trámite a los Jueces de Paz correspondientes, siempre y cuando se encuentren los expedientes. Tomando en cuenta esta situación, proponemos crear nuevas formas de divorcio y de rectificación de partida, que van a redundar en beneficio de las arcas del Estado y del usuario.

También hay un capítulo de normas a reformar. Obviamente, hay que modificar la Ley Nº 1.430, de creación del Registro de Estado Civil. La intención del legislador en 1879 no solo fue separar el Estado de la Iglesia, sino la función registral del Poder Judicial, pero todavía no se ha logrado, por eso insistimos. Además, se plantea la modificación del artículo 248 del Código Civil, que refiere a las causales de divorcio. Asimismo, se sugiere modificar el artículo 406.2 del Código General del Proceso que establece el código voluntario para algunas causales, que son las que nosotros proponemos asumir en primera instancia. También se busca modificar los artículos 5º, 6º, 7º, 8º y 10 de la Ley Nº 19.075, de matrimonio igualitario, que crea alguna causal de divorcio que podríamos asumir nosotros.

A su vez, si la Comisión considera viable la unificación de los dos sistemas que están vigentes, la existencia del Decreto Nº 74/67 no tendría sentido.

**SEÑORA CUCCURULLO.- Quiero destacar que la causal de divorcio por la vía administrativa ayudaría mucho a los usuarios.**

El hecho de que los registros públicos estén en todo el país facilitaría el ingreso de extranjeros y la transcripción de partidas. Las personas que ingresan por los departamentos de frontera como Rivera, Artigas, Rocha, Cerro Largo, Paysandú y Salto tienen que venir a Montevideo. Aclaro que son aproximadamente cien partidas diarias de ciudadanos extranjeros de todo el mundo que ingresan al Registro.

**SEÑOR PRESIDENTE.- Damos la bienvenida a la señora Diputada Gelman, que es delegada de sector.**

Debo informar que hay una iniciativa que está a estudio de la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración que tiene que ver con la creación de la Secretaría de Asuntos Constitucionales, Legales y Registrales como órgano desconcentrado del Poder Ejecutivo. En el día de mañana, en esa Comisión, comienza el tratamiento de la iniciativa del Poder Ejecutivo en ese sentido. Es

seguro que la Asociación de Funcionarios de Registro de Estado Civil va a ser convocada a los efectos de ilustrar a esa Comisión.

Sin perjuicio de ello, propongo enviar la versión taquigráfica de esta sesión a la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración.

**SEÑORA GELMAN.- Integro la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración y mañana voy a informar lo que se manifestó en esta reunión. Además, voy a llevar el proyecto que presentó la delegación.**

**SEÑOR MURIAS.- Nosotros solicitamos una audiencia con esa Comisión, pero todavía no ha sido fijada, y agradecemos la colaboración de la señora Diputada Gelman.**

**SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia de la delegación y la información que nos brindaron. Les deseamos éxitos en la gestión. Tengan en cuenta que todos los legisladores que estamos aquí estamos a las órdenes para cualquier aporte que quieran hacer.**

——No habiendo más asuntos en el orden del día, se levanta la reunión.